

# COMUNICACIONES Y NOTAS

## Límites a la redistribución (\*).

### I. INTRODUCCIÓN

Dentro de los múltiples campos de estudio que se le presentan al especialista en la economía del sector público, las cuestiones relacionadas con las reformas fiscales son probablemente las que gozan de un mayor atractivo para los hacendistas.

En este sentido, y partiendo de la base de la “inevitabilidad” de los impuestos, la misión del investigador consistirá en tratar de definir un sistema tributario “óptimo”. La definición del mismo, pasa necesariamente por el establecimiento de determinados criterios que reflejen una serie de juicios de valor, representando por lo tanto una teoría de carácter normativo, en concreto de lo que se ha venido llamando la “economía del bienestar”.

A pesar de los múltiples intentos desarrollados en esta línea, no existe todavía un consenso sobre la teoría normativa de las reformas fiscales, sino una serie de enfoques que analizan dicha problemática desde posturas más o menos “ortodoxas”, en el sentido amplio del término.

Uno de los enfoques más recientes, y a pesar de ello más debatido, sobre estas cuestiones, es el caracterizado por las aportaciones de la escuela de la “Public Choice”.

La importancia de dicho enfoque reside en su análisis crítico a las teorías normativas ortodoxas de tinte neoclásico, más que en sus aportaciones específicas a la teoría de la reforma fiscal. El contenido del presente trabajo versará precisamente sobre algunas de las aproximaciones más relevantes de cara a la crítica de la economía del bienestar tradicional.

(\*) El contenido de este trabajo fue presentado originalmente en el “1986 Meeting of the European Public Choice Society” celebrado en Noordwijkerhout, The Netherlands.

El autor agradece las ideas y comentarios de los profesores Buchanan, Tullock, Frey y Pethig, que se han visto reflejadas en diversas partes del trabajo.

## II. LA INTERACCIÓN ENTRE INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS

Considerando los planteamientos de la teoría normativa ortodoxa, la primera crítica que cabe realizar a la misma se fundamenta en el hecho de que se definen los principios impositivos que debe satisfacer un sistema fiscal ideal, con independencia del volumen y la composición del gasto público. En palabras del profesor Casahuga, la ortodoxia realiza un análisis de "equilibrio parcial" de los ingresos fiscales, de forma totalmente desligada del gasto público. Desde este punto de vista, el gasto público aparece como un concepto totalmente improductivo, limitándose a representar la absorción por parte del Estado, de una serie de recursos del sector privado de la economía.

En una sociedad democrática perfecta, el gasto público definido en estos términos carecería de razones para existir, si ello no sucede así es debido a que una mayoría de votantes obtienen o esperan obtener beneficios derivados del gasto público, que justifican el hecho de que las mayorías que detentan el poder están interesadas en la obtención de un determinado nivel de ingresos públicos para financiar el gasto público necesario.

Después de lo dicho parece claro que el enfoque tradicional, que considera que los ingresos y gastos públicos son independientes, resulta simplificador en exceso. Es más realista postular por la existencia de una cierta relación de dependencia entre los dos lados del Presupuesto, con lo que podemos afirmar que en una sociedad de tipo democrático, el volumen y la composición del gasto público genera una serie de efectos sobre la estructura impositiva y viceversa.

Este hecho se advierte inmediatamente si nos planteamos en la práctica el análisis de los principios rectores de la actividad financiera del sector público.

Siguiendo a Breton, si consideramos la necesidad de que el Presupuesto Público cumpla con los principios de equidad y neutralidad, es preciso tener en cuenta que un aumento en la equidad y neutralidad de los impuestos no nos garantiza que se produzca un aumento en la equidad y neutralidad presupuestaria, ya que puede verse compensado si se produce una reducción en el grado de equidad y neutralidad que caracteriza el volumen y la composición del gasto público.

A otro nivel, puede plantearse la crítica que plantea la escuela del "Public Choice" con referencia al análisis convencional de los procesos políticos a través de los cuales el Sector Público adopta sus decisiones de carácter presupuestario.

En la actualidad no podemos suponer procesos políticos basados en un "dictador benevolente" que fundamenta todas sus decisiones con

el único fin de maximizar el bienestar social. El mundo de las democracias reales se caracteriza por la existencia de un poder político otorgado en función de las preferencias de los electores que se establecen a través de determinados procesos y mecanismos que es preciso tener en cuenta como factores de gran relevancia para explicar la adopción de las decisiones colectivas. A partir de estas críticas generales es posible abordar el problema de las reformas fiscales desde un punto de vista considerablemente distinto al utilizado por las teorías convencionales.

### III. EL ENFOQUE LEVIATÁN

Como consecuencia de las críticas comentadas, puede plantearse un nuevo enfoque para el estudio del Sector Público como alternativa a los habitualmente utilizados: el enfoque Leviatán.

Utilizando esta metodología se han realizado diversas aproximaciones en el estudio de la existencia de una serie de mecanismos tendentes hacia la continua expansión del Sector Público, ofreciendo una serie de argumentos en favor de la tesis central, y formulando recomendaciones específicas de política económica, tendentes al establecimiento por vía constitucional, de restricciones concretas sobre el crecimiento de los ingresos y/o los gastos públicos.

Al objeto de sintetizar al máximo los planteamientos de dicho enfoque, podemos presentar una serie de hipótesis básicas, que sirven para establecer los fundamentos teóricos del mismo.

Un primer supuesto consiste en asumir que los políticos y los burocratas tratan de maximizar la recaudación impositiva, para destinarla al gasto público.

En segundo lugar, las interacciones mutuas entre políticos, burocratas, votantes y grupos de presión sirven para determinar la composición, pero no el nivel de gasto público.

En tercer lugar, los límites naturales a la capacidad de recaudación del estado se sitúan muy por encima de los niveles eficientes de gasto público.

Como consecuencia de los dos primeros supuestos se infiere la conclusión de que los gobiernos utilizan su capacidad recaudatoria para obtener el máximo posible de ingresos impositivos de la sociedad, por lo que, en definitiva, el factor determinante del gasto público es la capacidad recaudadora del estado.

Como corolario de esta conclusión puede establecerse que si se produce una reducción en el coste de recaudar impuestos, el sector pú-

blico tenderá a crecer. Como a lo largo de los últimos años se ha experimentado una reducción en los costes de recaudación impositiva, es explicable la tendencia a un crecimiento continuado por parte del sector público.

El análisis conjunto de los tres supuestos implica que los gastos públicos han crecido por encima de las preferencias de los ciudadanos. Por lo tanto resulta evidente la necesidad de introducir limitaciones constitucionales a la capacidad de recaudación del estado.

El primer supuesto, sobre el comportamiento de políticos y burócratas constituye una de las conclusiones características de la Teoría de la Burocracia, y si bien puede ser acusada de excesivamente simplificadora, creemos que es lícito utilizarla como hipótesis de comportamiento racional.

El segundo supuesto resulta ser algo más polémico, ya que algunos autores consideran que la interacción entre los agentes descritos tendría como consecuencia la determinación simultánea del volumen y la composición del gasto público, señalando el papel determinante de los votantes en el resultado final.

En cuanto al tercer supuesto, basado en el planteamiento del proceso político como un juego de "dilema del prisionero", con un resultado ineficiente en sentido de Pareto, su relevancia reside en que es la base de las recomendaciones normativas del enfoque Leviatán. Dejaremos su crítica para nuevos estudios, y nos centraremos en adelante a reconsiderar una serie de argumentos y aspectos discutibles característicos del enfoque utilizado, de forma que se evite el peligro de incurrir en una excesiva simplificación al establecer las hipótesis de análisis.

#### IV. LA REDISTRIBUCIÓN DE LA RENTA VIA IMPUESTOS

Como consecuencia de la aplicación del "enfoque Leviatán" para el análisis sobre el tamaño y el crecimiento del sector público, es posible inferir determinadas conclusiones.

Si nos situamos en una democracia ideal, en la que todos los agentes político-económicos gozan de una información completa, ante el problema de la asignación eficiente de bienes y servicios públicos, nos encontraremos con la imposibilidad de obtener resultados de equilibrio a través de votaciones mayoritarias. La única manera de evitar este efecto indeseable y garantizar la estabilidad del sistema consiste en la adopción de una democracia representativa, con sus instituciones políticas características; lo que implica obviamente una pérdida en el nivel de

soberanía de los votantes.

En una etapa posterior harán su aparición las instituciones burocráticas, con toda su organización central, sus agencias, y el poder derivado de su monopolización de la información relevante para la determinación de las consignaciones presupuestarias.

La consecuencia está clara; de una democracia representativa caracterizada por la existencia de un fuerte aparato burocrático, sólo puede esperarse que aparezca una tendencia hacia unos volúmenes presupuestarios excesivos, claramente ineficientes. Puede concluirse que los presupuestos democráticos se caracterizan por la existencia de ineficiencias de tipo asignativo y de tipo técnico.

Paralelamente, existen otro tipo de factores que aún contribuyen a reforzar más estos efectos indeseables. Uno de los más relevantes es sin duda la existencia de procesos de "intercambio de votos" ("logrolling") entre los partidos, al objeto de atraerse la aprobación de sectores específicos del electorado, lo que supone la aprobación simultánea de un gran número de programas destinados a grupos muy concretos de votantes. Gran parte de estos programas supondrán para el conjunto de la sociedad unos costes superiores a los beneficios que se deriven de los mismos.

El hecho de que se acepten una serie de programas claramente perjudiciales para el conjunto de la sociedad es fácil de justificar. Habitualmente los beneficios de estos programas afectan a sectores muy específicos de la sociedad, muy interesados en su aprobación, y con frecuencia bien organizados con el fin de lograr sus objetivos (que les representan un alto beneficio per cápita).

Por otro lado, los costes asociados a la aplicación de tales programas se reparten en mayor o menor medida entre todos los componentes de la sociedad, lo que supone que cada contribuyente soportará una parte muy reducida del coste. La falta de incentivos y los enormes costes que supondría adoptar una acción conjunta contra uno o varios de esos programas explican la baja resistencia política a unos programas de gasto socialmente ineficientes, pero apoyados por grupos de presión ("lobbies") organizados en busca de capitalizar su posición privilegiada en el mercado político.

Podrían estudiarse otras hipótesis explicativas de la ineficiencia del gasto público, considerando una situación de "dilema del prisionero", u otras alternativas, pero los argumentos expuestos bastan, de momento, para justificar la tesis inicial.

El problema que se presenta, consiste en que las conclusiones alcanzadas pueden ser acusadas de simplistas. En efecto, es posible que aun admitiendo el excesivamente alto volumen de gasto público, y las ineficiencias asignativas que implica, pueda considerarse que estos hechos negativos son necesarios para poder alcanzar una distribución más

equitativa de la renta y la riqueza. Por lo tanto el mero reconocimiento de los problemas de ineficiencia comentados, no es suficiente para postular por la introducción de mecanismos institucionales para el control del crecimiento del sector público.

Sin embargo la búsqueda de una mayor equidad no está exenta de problemas. Es evidente que la redistribución igualitaria de la renta que puede obtenerse a través de los ingresos y los gastos públicos, tiene unas limitaciones muy concretas.

En primer lugar, considerando las posibilidades de redistribución vía ingresos, se nos presenta un "trade-off" entre el grado de crecimiento del sector público (y por tanto de la oferta de determinados bienes y servicios públicos) y el grado de progresividad del sistema impositivo (es decir, la utilización de los impuestos con el fin de redistribuir de forma más igualitaria la renta y la riqueza).

Los límites a la redistribución igualitaria provocados por el conflicto entre objetivos, pueden expresarse a través del siguiente teorema, que ha sido demostrado formalmente por G. Brennan:

"Cuanto mayor sea el Sector Público en la economía, como porcentaje del Producto Nacional Bruto, tanto menor será el grado posible de progresividad del sistema tributario para un mismo grado de eficiencia del sistema económico".

Puede ofrecerse un sencillo ejemplo para ilustrar esta afirmación, siguiendo a A. Casahuga: supongamos una sociedad, de la que conocemos con exactitud la curva de Lorenz, que nos indica que el 10 por ciento más rico de la población es propietario del 25 por ciento de la renta nacional. En una sociedad caracterizada por esta distribución de la renta no resulta excesivamente complicado cargar el peso de los impuestos de forma mayoritaria a la minoría más rica cuando el tamaño del sector público es del 10 por ciento de la renta nacional. Por el contrario, resultaría enormemente complicado gravar fundamentalmente a la minoría rica si el sector público absorbiera el 50 por ciento de la renta nacional.

Cuando el sector público es relativamente pequeño es posible establecer un sistema tributario muy progresivo, pero a medida que aumenta su tamaño, se hace necesario establecer impuestos sobre los grupos de renta menores, lo que motiva una lógica disminución del grado de progresividad del sistema, en comparación con la situación de un sector público más pequeño. En conclusión: "caeteris paribus" la progresividad disminuye al aumentar el volumen relativo del sector público.

En la práctica, una sociedad con un sector público de importante peso específico, sólo puede gozar de un nivel de progresividad relativamente bajo, con un sistema fiscal sostenido de forma mayoritaria por las cargas que recaen sobre los grupos de renta media y baja, ya que los

grupos de renta alta carecen del nivel suficiente para financiar mayoritariamente al sector público.

Si el sector público es relativamente grande, un aumento en la progresividad generará efectos sobre la redistribución de las rentas altas y los incentivos al trabajo, pero no proporcionará nuevos ingresos fiscales que permitan incrementar la oferta de bienes públicos, por las razones apuntadas. De hecho, el ligero grado de progresividad, en ocasiones cercano a la proporcionalidad, que se aprecia en la mayoría de sistemas tributarios de los países "fiscalmente avanzados" constituye una evidencia a favor del teorema.

Sin apartarnos del estudio de la redistribución vía impuestos, conviene poner de relieve otra limitación adicional a la misma. Si el aumento del volumen del sector público se financia mayoritariamente con impuestos (con fines redistributivos), de acuerdo con el teorema enunciado, será necesario aumentar los tipos impositivos medios que afectan a los grupos sociales de renta media y baja. Si el objetivo a conseguir es la progresividad tributaria, ello implicará que también se incrementarán los tipos marginales que gravan a dichos grupos de renta.

Estas consecuencias negativas pueden evitarse, manteniendo el mismo nivel de progresividad impositiva, si el tamaño del sector público es más reducido. Con un sector público importante, al aumentar la progresividad de los grupos de renta alta no es posible conseguir reducciones importantes en las cargas fiscales que soportan las rentas medias y bajas.

La consecuencia más negativa que se puede observar al analizar todo el proceso, consiste en la aparición de "efectos inmovilización", ya que los grupos de rentas medias y bajas ven dificultada su ascensión en la escala de rentas como consecuencia de una mayor absorción de sus rentas provocada por el aumento de los tipos marginales.

A medida que se produce un aumento en el volumen del sector público, es posible mantener, durante un cierto período, la progresividad del sistema impositivo, sacrificando el nivel de eficiencia de la economía, hasta llegar a determinado punto de eficiencia que será el mínimo con el cual pueda funcionar el sistema. A partir de ese punto, cualquier expansión del sector público, no podrá realizarse a expensas de la eficiencia sino de la progresividad impositiva.

Podemos resumir el contenido del presente apartado como un intento de cuestionar la idea convencional de que es posible conseguir simultáneamente una expansión del sector público financiada por impuestos y una mayor equidad en la distribución de la renta y la riqueza de la sociedad. Con esta afirmación en modo alguno estamos negando que el sistema tributario pueda utilizarse con fines redistributivos, únicamente se cuestiona la posibilidad de que la redistribución de renta y riqueza por vía impositiva sea realmente equitativa ante la presencia de

un sector público considerable, evitando los "efectos perversos" de la redistribución, produciéndose ésta de forma anti-igualitaria. En cualquier caso, las posibilidades de una redistribución "no perversa" aumentan a medida que el tamaño del sector público es más moderado.

## V. LA REDISTRIBUCIÓN DE LA RENTA VÍA GASTOS

Al objeto de seguir con el planteamiento crítico de nuestro enfoque, consideremos la posibilidad de aceptar como válido el examen de la redistribución impositiva que acabamos de realizar. En este caso puede argumentarse que la limitada progresividad del sistema tributario factible con un sector público voluminoso puede verse compensada si existe una fuerte capacidad redistributiva por la vía del gasto público, que permita que el estado asigne el gasto público de forma que tenga el máximo impacto igualitario sobre la distribución de la renta y la riqueza.

Si bien es cierto que a priori no aparecen limitaciones de tipo "técnico" para estas posibilidades, sí que existen limitaciones de tipo político y social como veremos a continuación.

En el mundo real, la figura del "dictador benevolente" carece de sentido si queremos analizar el comportamiento de los políticos, ya que estos se ven inmersos en el complejo mundo de las instituciones económicas, políticas y sociales existentes. Como consecuencia de este hecho, en un sistema democrático, las decisiones políticas con respecto al gasto público se adoptan como resultado de determinadas interacciones entre las diversas instituciones comentadas. En otras palabras, las decisiones políticas tienen un carácter endógeno y no exógeno al sistema político y económico.

Duncan Black demostró en su "teorema del votante mediano" la existencia de soluciones de equilibrio en las decisiones mayoritarias unidimensionales: si las preferencias de los votantes son consistentes (excluyendo la votación estratégica) y pueden considerarse en una sola dimensión (es decir con respecto a una única variable), una regla mayoritaria de votación produce un resultado de equilibrio, que coincide con el máximo de preferencias del votante mediano.

La utilización empírica del teorema plantea el problema de la identificación del votante mediano, ya que las ordenaciones individuales de preferencias no son directamente observables. Tradicionalmente, los estudios realizados al respecto han identificado al votante mediano con el votante de renta mediana, lo que resulta intuitivamente aceptable a pesar de que es posible realizar serias críticas al respecto.

Si establecemos un sencillo modelo de democracia con decisiones



políticas endógenas, el teorema de Duncan Black nos demuestra que si ordenamos la distribución de preferencias con respecto a la renta, el votante mediano coincidirá con el votante de renta mediana.

Considerando que las reglas que definen el sistema tributario permanecen sin modificaciones sustanciales durante ciertos períodos de ejercicios presupuestarios, los ciudadanos-votantes considerarán el sistema tributario como un dato exógeno del que disponen para adoptar sus decisiones. A corto plazo, en un proceso presupuestario de tipo democrático, serán variables la composición y el volumen del gasto público. En este contexto, si aplicamos el teorema del votante mediano con relación al gasto público, se obtiene el resultado de que dicho gasto se aproximará a las preferencias de los votantes de renta mediana.

Las teorías convencionales sobre la redistribución implican que ésta debe realizarse desde los grupos de renta alta hacia los grupos de renta baja. Sin embargo hemos comprobado que las teorías de la elección pública argumentan que no se produce la redistribución en dicho sentido. En una democracia como la que hemos modelizado se produce el fenómeno conocido como "Ley de Director" que establece que la redistribución se produce desde los extremos de la distribución de la renta (alta y baja) hacia los grupos de renta mediana.

Los diversos estudios empíricos realizados al respecto parecen confirmar dicha hipótesis, en contra de otras alternativas como la redistribución "altruista" (de las rentas altas a las bajas) o la redistribución "perversa" (de las rentas bajas a las altas). También se ha comprobado que la competencia entre partidos restringe los resultados a la elección del votante mediano.

Hasta ahora, el análisis realizado ha adoptado un enfoque que podríamos denominar de "oferta" con respecto a la economía del sector público. Sin embargo, algunos autores consideran necesario contar con las preferencias individuales para explicar el crecimiento del sector público por el "lado de la demanda". En este sentido es interesante mencionar el modelo Meltzer-Richard, en el cual los gastos redistributivos no se ven incrementados al aumentar la capacidad recaudatoria del estado, y en el que se ofrece una variación sobre la hipótesis de Director al señalar a los grupos de renta mediana y baja como los beneficiados por la política redistributiva del gobierno.

El modelo parte de la concepción de que la actividad política es fundamentalmente un juego de suma nula o negativa, en el cual el resultado que obtienen los beneficiados por el juego es igual o menor al resultado negativo que obtienen los perjudicados. Bajo unas estructuras políticas democráticas, en las que el poder político se obtiene mediante una votación mayoritaria, la redistribución se producirá desde los grupos de renta alta a los de renta baja como consecuencia del desigual re-

parto de la renta y la riqueza frente al reparto igualitario del poder electoral ("un hombre: un voto").

Esta dirección en la redistribución se explica por el hecho de que la asimetría en la distribución de renta y riqueza resultante del mercado, provoca que el nivel de renta del votante mediano sea menor que el nivel de renta medio, lo que equivale a decir que más de la mitad de los votantes disponen de un nivel de renta inferior al nivel medio.

De acuerdo con esta opinión, es posible justificar que el 51 por ciento más pobre de la población forme una coalición para explotar al 49 por ciento más rico, mediante una expansión del presupuesto público basada en los gastos de transferencia, lo que repercutirá en un aumento de sus ingresos. Dicha coalición se formaría debido a que de esta manera el grupo de votantes medianos maximizaría sus ingresos al extraer riqueza de los grupos más ricos. Teóricamente esta actitud supondría continuos incrementos del presupuesto público, hasta que se alcanzara una distribución igualitaria.

Para evitar este problema, Meltzer y Richard introducen en su esquema el factor "incentivos", ya que el proceso redistributivo supone disminuir los incentivos al trabajo, el ahorro y la inversión productiva para todos los grupos implicados, con el consiguiente peligro de reducción de la renta nacional y de la renta de los votantes medianos, por lo que éstos se verán en la necesidad de frenar el proceso redistributivo cuando alcancen la maximización de sus rentas, antes de que se consiga una distribución igualitaria de renta y riqueza.

Uno de los problemas que plantea el modelo consiste en su posible utilidad como explicación de la "Ley de Wagner" y sus consecuencias redistributivas. De hecho, este modelo se caracteriza por la presencia de mayorías cíclicas que de acuerdo con el "teorema de Arrow" impiden la consecución de un equilibrio estable. En un sistema político democrático como el descrito, las posibles coaliciones que pueden formarse entre los grupos de renta alta, media y baja no serán estables (como puede comprobarse con un sencillo ejemplo), ya que en todos los casos el grupo minoritario puede ofrecer unas mejores condiciones redistributivas a uno de los coaligados.

Tampoco podemos olvidar que el modelo identifica totalmente la expansión presupuestaria con la actividad redistributiva estatal, cuando hay que tener presente que es posible diseñar mecanismos de política redistributiva sin necesidad de que figuren en los presupuestos públicos (por ej. regulaciones, aranceles, etc.), por lo que no puede establecerse una relación directa entre ambos conceptos.

Por último, también convendría cuestionar el supuesto implícito de que en un sistema democrático la redistribución sólo se refiere a los conceptos de renta y riqueza, enfocando los problemas sociales de for-

ma unidimensional. En realidad, las posibilidades de conflictos entre distintos grupos y los resultados redistributivos que se derivan de ellos presentan un carácter multidimensional y no unidimensional.

En definitiva, y sin negar la posible validez del modelo Meltzer-Richard, podemos considerarlo como incompleto para explicar los procesos de redistribución de la renta y la riqueza y la expansión del sector público en un sistema político democrático, por lo que algunas de las críticas al "enfoque Leviatán" que se derivan del mismo carecen del suficiente apoyo teórico. El hecho de que sea deseable desde un punto de vista ético la redistribución de las rentas altas a las bajas no nos garantiza que los procesos redistributivos actúen en la forma correcta.

Es más, en una democracia puede asegurarse, en base a lo expuesto anteriormente que el resultado de las políticas redistributivas no minimizará el grado de desigualdad en la distribución de la renta y la riqueza. Hemos de tener en cuenta que además de los aspectos comentados, referentes a una democracia simplificada en estado puro, no podemos olvidar que los resultados obtenidos mediante la aplicación del teorema del votante mediano, pueden reforzarse si consideramos los aspectos redistributivos en un marco más realista en el que exista un cierto grado de ignorancia e incertidumbre en los votantes y en los políticos, procesos de intercambio de votos (logrolling), actuación de grupos de presión (lobbies), restricciones debidas a las instituciones burocráticas, etc. La mayor complejidad del marco de análisis tendería a generar una mayor ineficiencia en el proceso asignativo.

Sin necesidad de profundizar demasiado, resulta evidente que en el caso de considerar la existencia de presiones de tipo político sobre la política redistributiva del gobierno, éstos procederán fundamentalmente de los grupos de rentas más altas y no de los grupos de rentas inferiores, siguiendo las hipótesis de comportamiento más lógicas contenidas en la teoría económica de los grupos de presión. Para disponer del poder suficiente que se necesita para influenciar las decisiones adoptadas por el sector público, es preciso disponer de una buena organización, cuyos costes serán con certeza muy elevados para los grupos de renta baja. Por lo tanto es de esperar que los efectos de la política redistributiva sobre los grupos de renta más baja, no sean excesivamente importantes.

## VI. CONCLUSIONES

De lo expuesto a lo largo del trabajo puede concluirse que en una sociedad democrática caracterizada por la presencia de un sector público importante, existen fuertes limitaciones sobre las posibilidades redistributivas del gobierno a través del presupuesto, bien sea mediante los ingresos o los gastos públicos, hecho que cuestiona los hipotéticos efectos igualitarios que serían el objetivo básico de la actuación del sector público.

De esta forma se demuestra que incluso si abandonamos el supuesto de considerar el presupuesto público, y concretamente el gasto público, como un agregado, y tenemos en cuenta los aspectos redistributivos, éstos no son suficientes para defender la existencia de un sector público incontrolado, y con fuertes incentivos para expansionar su volumen.

Dicho de otra forma, el diseño de un sistema de instituciones que introduzca límites constitucionales sobre la capacidad redistributiva estatal que existe en una democracia, no supone en modo alguno restar posibilidades a una política destinada a mejorar la distribución de la renta y la riqueza, y puede incluso cooperar para su consecución.

Definiendo a nivel constitucional las reglas, mecanismos e instituciones que han de regular la dirección y magnitud de la política redistributiva es posible asegurar más efectivamente la consecución de los fines previstos y evitar la aparición de redistribuciones socialmente indeseables.

**JUAN FRANCISCO CORONA RAMÓN**

*Departamento de Hacienda Pública  
y Derecho Fiscal.  
Universidad de Barcelona.*